



Mikael Kosk
Redaktör för Ekonomiska samfundets tidskrift.

Kommentar:

Den offentliga och privata sektorn har olika mål

I sitt festföredrag i riksdagen i mars 2017 gick Bengt Holmström in på vad som skiljer åt den offentliga och den privata sektorn. Hans huvudtes var att den privata sektorns effektivitet och vinstmaximering inte direkt kan kopieras till den offentliga sektorn. I själva verket är den offentliga sektorns viktigaste egenskap att den inte behöver maximera vinsten. Den privata och den offentliga sektorn har olika spelregler och olika uppgifter.

Enligt Holmström är det fel utgångspunkt att framställa den offentliga sektorn som byråkratisk och ineffektiv. Dess uppgift är i första hand att lösa svåra problem som den privata sektorn inte kan lösa. För att göra det måste den offentliga organisera sig på ett vetligt sätt och då är det byråkratin som är den mest ändamålsenliga och effektiva organisationsformen. Holmström nämnde vårdreformen som den överlägset svåraste utmaningen. Den kommer att få oväntade och tråkiga konsekvenser men den största fördelen är att vårdsystemet omfattar alla.

Som ett enklare exempel talade Holmström om hur Helsingfors planläggs. Det handlar om ett gemensamt intresse som inte kan göras av ett privat bolag. Planläggningen innefattar svåråtgörbara saker som

hur vacker staden är. En vinstmaximering skulle förstöra sådana mål. Inte heller i privata företag är det bra att alltför mycket betona lättmätta indikatorer som vinsten. Långsamma mätare som kvalitet ska komma in i bilden men de är svåra att kvantifiera och skriva in i kontrakt.

Bakgrunden till uppträdandet i riksdagen är den forskning som Holmström och Oliver Hart fick ekonomipriset till Alfred Nobels minne för, såsom den beskrivs i föregående artikel. I riksdagen plockade Holmström upp samma exempel som tas fram i slutet av Ekonomipriskommitténs artikel, det vill säga fångvården i USA. Den privatiserades till en del men privatiseringen togs tillbaka då förhållandena visade sig vara oacceptabla. De privata fångelserna var kostnadseffektiva men kvaliteten höll inte. Fångvården har många

mål som inte går att mäta på något enkelt sätt.

Hart och Holmström har gjort grundforskning som visar att det inte finns några raka svar på frågan om man bör bedriva en specifik offentlig verksamhet i privat regi, eller vilka belöningssystem som är de vettigaste inom olika branscher. Forskningen visar i varje fall att privatiseringar i effektivitetens namn kan vara ineffektiva då de sänker kostnaderna på bekostnad av kvaliteten. Staten önskar bästa möjliga kvalitet till lägsta möjliga pris, men kvalitet går inte fullt ut att specificera i kontrakt. Både offentliga och privata utövare kan investera i innovationer som förbättrar kvaliteten i tjänsten beroende på hur incitamenten ser ut.

Det som Holmström undvek att gå närmare in på i festföredraget är frågan om den offentliga sek-

torns omfattning. Han har gjort sig känd som en rätt ettrig förespråkare för att den offentliga sektorn i Finland borde minskas, men den här gången gick han som katten kring den heta gröten. Det är en återkommande käpphäst i den inhemska ekonomiska debatten att den offentliga sektorn är för stor, men det är inte lätt att definiera ett mått på när den vuxit sig för stor. Holmström riktade sig på ett synnerligen pedagogiskt sätt till riksdagsledamöterna med att den offentliga sektorn har vissa särskilda uppgifter som inte kan överföras till marknaden. Han gick inte in på den brännheta frågan om det offentliga trots allt har en del uppgifter som bättre kunde skötas av marknaden. I varje fall går det att förbättra den offentliga sektorn genom att ta in av den privata sektorns effektivitet utan att ta efter dess mål.

Med samma pedagogiska tydlighet berättade Holmström vad som är marknadsekonomins starkaste sida: det är att ge människor alternativ. Konkurrenten är en följd av alternativen och den påverkar kvalitet och utbud. Holmström jobbar vid MIT och han tog universitetsvärlden i USA som exempel: studerande har många privata och också offentliga universitet att välja mellan och det finns en konkurrens mellan dem som gör att flera av dem når yppersta nivå. I samma veva passade han på att ge en känga åt de finländska universiteten för att de inte konkurrerar och för att det finns en svag rörlighet mellan dem. Hans lika radikala som tänkvärda förslag är att det finns en enda dörr till Helsingfors universitet – sedan väljer de studerande vad de vill läsa och universitetet hjälper dem med att finna vad de brinner för.

Holmström balanserar mellan rollen som en stringent vetenskapsman och en opinionsbildare som med bredare kratta ruskar om i den litet slokande debatträdgården i Finland. På handelskamrarnas jubileumsseminarium i augusti kastade han fram att det borde gå att skära i pensionerna i framtiden, för att betalarnas börda ska vara rimlig och rättvis. Han ansåg att den beräknade avkastningen på 3,5 procent är i överkant och att 2,5 procent är mer realistiskt. Han antydde att 200 miljarder i pensionstillgångar inte nödvändigtvis räcker långt då man inte vet hur aktiemarknaden artar sig i framtiden och då eventuel-

la depressioner och krig borde tas i betraktande.

En och annan undrade om nobelpristagaren plockat sina pensionsberäkningar ur hatten. Hans scenario saknar stöd i Pensionsskyddscentralens uträkningar, som visar att hållbarheten förutsätter en genomsnittlig ekonomisk tillväxt på lång sikt. Det går inte att göra beräkningar utifrån hypotetiska antaganden om olika slags kriser i framtiden. Dessutom skulle en nedskärning av kommande pensionsåtaganden kräva en grundlagsändring då intjänad pension åtnjuter egendoms- skydd. Sedan kan det gott och väl diskuteras om den senaste pensionsreformen är ett rättvist och rimligt kontrakt mellan olika generationer.

”Holmström riktade sig på ett synnerligen pedagogiskt sätt till riksdagsledamöterna med att den offentliga sektorn har vissa särskilda uppgifter som inte kan överföras till marknaden.

Vid samma tillfälle tog Holmström bladet från munnen rörande skatterna och den statliga upplåningen: Det finns för mycket utgifter, med andra ord är staten för stor.

I riksdagen några månader tidigare uttryckte han sig på ett betydligt mer diplomatiskt sätt. Det kan ses som en aning opportunistiskt att modifiera sitt budskap beroende på vilken publik man riktar sig till, men taktlöst hade det kanske varit att föreläsa för riksdagen hur stor eller liten staten borde vara.

När Holmström var gäst hos näringslivets språkrör EVA och forskningscentralen Etna i november 2016 förkunnade han att fackföreningsrörelsen förändras eller försvinner helt, annars klarar sig Finland inte.

Det är klart att premisserna för det slag av kollektiva lösningar som fackföreningsrörelsen presenterat oundvikligen förändras. Av en forskare som har kontraktsteori som sin specialitet går det ändå att förvänta sig en djupare problematisering. Kollektivavtal som anger ramarna för ar-



Bengt Holmström höll festföredrag i riksdagen den 29 mars 2017.

betsvillkoren har inte bara en ekonomisk rationalitet utan också en social dimension; när arbetstagarna som kollektiv är med om att bestämma arbetsvillkoren stärker det sammanhållningen i samhället.

Det är tydligt att den ekonomiska forskningsenheten Helsinki Graduate School of Economics uppstår som en följd av att Holmström fick det så kallade Nobelpriset i ekonomi tillsammans med Oliver Hart. Enheten inrättas som ett samarbete mellan Aalto-universitetet, Helsingfors universitet och Svenska handelshögskolan, med Fin-

lands Bank med på ett hörn. Man hoppas blåsa liv i forskningen kring bland annat makroekonomi och offentlig ekonomi.

Det väcker en del ont blod att staten ställer upp med finansiering av en ny forskningsenhet direkt efter att den gjort tunga nedskärningar i högskolesektorn. Munterhet väcker det att den nya institutionen kallas toppenhet redan innan den inrättats. Inte desto mindre är det nya samarbetsformer, en ny rörlighet mellan högskolor och samarbete med institutioner där forskningen tillämpas som är framtidens modell.